

First of all, attention is drawn to the fact that the Protocol is signed without reservations on ratification, acceptance or approval (Article 7, Article 7); no reservation is made to the provisions of this Protocol under Article 57 of the Convention (Article 9). Secondly, in applying this mechanism there is a risk of competition / conflict of the conclusions that can be made by the European Court of Human Rights and the Constitutional Court of Ukraine. Thirdly, the subject matter of the appeal in a particular case that is in the process (exclusion of the person concerned) is narrowed. Fourth, according to Art. 5 of the Protocol, the advisory opinions are not binding, however, it is obvious that during the consideration of a complaint to the ECHR they can be used in making a final decision. The issue of the possibility of a judge sitting in the European Court hearing an applicant's complaint if the same judge participated in the advisory opinion is not resolved.

**Key words:** advisory opinion, interpretation of conventional norms, discretionary powers, the principle of subsidiarity, the unity of judicial practice.

УДК 342.56

## Актуальні питання щодо структури та чисельності апарату суду

**П. Ю. Шпенова,**  
кандидат юридичних наук,  
суддя Луганського окружного адміністративного суду

*Окреслено актуальні питання щодо структури апарату суду і визначення напрямів її оптимізації. Наведено результати наукового аналізу щодо законодавчого регулювання питань структури і штату апарату суду. Окрему увагу приділено питанням Служби судової охорони. Визначено проблемні аспекти у наявних підходах до врегулювання діяльності цієї установи в системі органів судової влади.*

**Ключові слова:** суд, апарат суду, структура апарату суду, штатна чисельність.

**Shpenova Polina. Major aspects of the structure and staff size of the court apparatus**

*The purpose of this article is to outline the urgent issues regarding the construction of the device of court and determine the directions of its optimization. The results of the scientific analysis concerning the legislative regulation of the construction and the staff*

---

© Шпенова Поліна Юріївна – кандидат юридичних наук, суддя Луганського окружного адміністративного суду

*of the device of court are presented. Particular attention is paid to the issues of the Judicial Protection Service. The problem aspects in the existing approaches to the regulation of the activity of this institution in the system of judicial bodies are determined.*

**Key words:** *court; court device; construction of the device of court; staff strength.*

Реалії сьогодення вимагають удосконалення сервісних функцій суду в контексті захисту прав та законних інтересів громадян. Для реалізації зазначеного в Україні, як і будь-якій іншій правовій, демократичній державі, формуються оновлені підходи до структурних підрозділів апарату суду. Крім того, для забезпечення ефективної та повноцінної реалізації різних напрямів діяльності апарату необхідно вирішувати серйозну проблему – підвищення рівня їх кадрового забезпечення, утворення спеціальних установ.

Так, законодавством визначаються лише загальні вимоги щодо забезпечення діяльності апарату суду, його структури та кількості працівників. Відповідно до п. 12 ст. 152 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»<sup>1</sup> (далі – Закон) Державна судова адміністрація України (далі – ДСА України) розробляє та затверджує за погодженням із Вищою радою правосуддя Типове положення про апарат суду. Положення про апарат кожного окремого суду розробляється на підставі Типового положення про апарат суду та затверджується зборами суддів відповідного суду (ч. 2 ст. 155 Закону). Крім того, у законодавстві закріплено головне завдання апарату суду – організаційне забезпечення суду (ч. 1 ст. 155 Закону) та конкретизовано деякі повноваження. Наприклад, апаратом суду забезпечується ведення особових справ суддів у порядку, визначеному ДСА України за погодженням з Радою суддів України (ч. 9 ст. 155 Закону).

Водночас законодавством передбачено, що структура і штатна чисельність апаратів місцевих судів затверджуються відповідним територіальним управлінням ДСА України за погодженням із головою відповідного суду. А структура і штатна чисельність апаратів апеляційних судів – вже ДСА України за погодженням з відповідними головами судів. При цьому обов'язково необхідно враховувати межі видатків на утримання відповідного суду (ч. 7 ст. 155 Закону).

Конкретизуючи можливу внутрішню структуру, Закон встановив можливість в апаратах судів створювати управління, відділи, сектори, що можуть працювати на підставі положень, які затверджуються керівником апарату відповідного суду і визначають функції відповідних структурних одиниць.

<sup>1</sup> Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 р. № 1402-VIII. *Офіційний вісник України*. 2016. № 56. Ст. 1935.

Так, у апараті суду утворюється канцелярія. Головним завданням канцелярії, згідно з нормами Закону, є щоденне, протягом робочого часу суду, забезпечення прийняття та реєстрації документів, що подаються до відповідного суду, та інші визначені у відповідному положенні й затверджені керівником апарату відповідного суду завдання (п. 10 ст. 155 Закону).

Законом також визначаються деякі штатні одиниці апарату суду: секретарі судового засідання, наукові консультанти та судові розпорядники (ч. 11 ст. 155 Закону).

При цьому порядок визначення структури і штатного розпису апарату Верховного Суду відрізняється від загального порядку (затверджується Пленумом Верховного Суду за поданням Голови Верховного Суду).

Окремими статтями Закону визначені такі структурні елементи апарату суду та штатні одиниці: а) помічник судді (ст. 157 Закону); б) бібліотека суду, положення про яку затверджується ДСА України (ст. 158 Закону); в) служба судових розпорядників, порядок створення та діяльності якої визначає Голова ДСА України відповідним положенням, але вже не самостійно, а за погодженням із Вищою радою правосуддя (ст. 159 Закону); г) Служба судової охорони, що утворюється та діє відповідно до Положення, затвердженого Вищою радою правосуддя за поданням ДСА України після консультацій з Міністерством внутрішніх справ України (ст. 160 Закону).

Детальніше можливу структуру апарату суду визначає Типове положення про апарат суду відповідно до рішення Вищої ради правосуддя від 17.01.2019 р. № 140/0/15-19 [10] (далі – Типове положення). Водночас у ході аналізу змісту зазначеного документа можна відзначити, що більшою мірою в ньому підтверджуються положення Закону.

Так, у першому розділі Типового положення йдеться про те, що апарат місцевого, апеляційного судів здійснює організаційне забезпечення роботи суду. Окреслюються правові засади діяльності апарату суду: Конституція України, закони України «Про судоустрій і статус суддів» та «Про державну службу», інші нормативно-правові акти, положення про апарат суду, рішення зборів суддів, а також накази і розпорядження голови суду, накази керівника апарату суду. Правовий статус працівників апарату суду визначається, крім названих вище нормативних актів, положеннями та посадовими інструкціями. А правовий статус та умови діяльності помічників суддів визначаються й Положенням про помічника судді суду, затвердженим рішенням Ради суддів України № 21 від 18.05.2018 року. Працівники апарату суду зобов'язані дотримуватися посадових інструкцій, правил внутрішнього службового розпорядку, інструкцій з діловодства, Правил поведінки працівника суду, а також вимог інших документів, які регламентують роботу суду. А у питаннях

визначення і надання щорічних та додаткових відпусток працівникам апарату суду застосовуються положення Кодексу законів про працю України, а також Закону України «Про відпустки».

При цьому посадові інструкції судових розпорядників розробляються на підставі Положення про порядок створення та діяльності служби судових розпорядників, затвердженого наказом ДСА України від 20.07.2017 року № 815 та погодженого рішенням Вищої ради правосуддя від 13.06.2017 року № 1547/0/15-17.

У свою чергу, посадові інструкції помічника судді розробляються на підставі Положення про помічника судді, затвердженого рішенням Ради суддів України № 21 від 18.05.2018 року.

Положення про апарат місцевого суду розробляється керівником апарату суду на підставі Типового положення, погоджується начальником територіального управління ДСА України та затверджується зборами суддів. А положення про апарат апеляційного суду розробляється керівником апарату апеляційного суду на підставі Типового положення, погоджується ДСА України та затверджується зборами суддів відповідного суду.

Структура і штатна чисельність апарату місцевого (апеляційного) суду затверджуються в межах видатків на утримання суду територіальним управлінням ДСА України (ДСА України) за погодженням із головою відповідного суду.

При цьому в Типовому положенні також передбачено утворення в апараті суду канцелярії, яка забезпечує прийняття та реєстрацію документів, що подаються до суду. Зазначено, що в апараті місцевого суду можуть утворюватися відділи, які здійснюють визначені функції на підставі відповідного положення, затвердженого керівником апарату суду. До структури апарату суду входять секретарі судового засідання, судові розпорядники, консультанти, інші державні службовці, а також працівники, які виконують функції з обслуговування апарату суду. Для кадрового та фінансового обслуговування до апарату суду прикріплюються помічники суддів.

Водночас у апараті апеляційного суду передбачено можливість утворення управлінь та відділів, що здійснюють свої функції на підставі відповідних положень, затверджених керівником апарату суду.

Слід відзначити, що врегулювання правового статусу окремих структурних підрозділів апарату місцевого та апеляційного судів, їх керівників та інших працівників апарату суду окремими розділами Типового положення є більш деталізованим порівняно з нормами Закону. Зокрема, передбачено, що управління (самостійний відділ) – це структурний підрозділ монофункціонального спрямування. До складу управління входять не менш як два відділи з мінімальною чисельністю по 4 штатні оди-

ниці кожний. Самостійний відділ утворюється із чисельністю не менше 4 працівників. Управління (самостійний відділ) очолює начальник. Якщо чисельність працівників управління не перевищує 13 одиниць, то начальник може мати одного заступника. У разі, коли чисельність управління становить понад 13 одиниць, начальник управління може мати не більше двох заступників, у тому числі одного заступника, який не очолює відділ. Також встановлено, що сектор – це самостійний структурний підрозділ, що утворюється для виконання завдань за окремим напрямом діяльності апарату суду, функції якого неможливо поєднати з функціями інших структурних підрозділів, із штатною чисельністю не менш як 2 працівники. Сектор очолює завідувач. У свою чергу, відділ у складі управління – структурний підрозділ, що утворюється для виконання завдань за одним напрямом (функцією) діяльності апарату суду, із штатною чисельністю не менше 4 працівників. Відділ очолює начальник. При цьому начальник відділу (як самостійного, так і у складі управління) також може мати заступника. Така посада вводиться у випадках, коли у відділі передбачено штатну чисельність понад 5 працівників. Водночас якщо чисельність відділу становить понад 10 штатних одиниць, то заступників може бути два.

Також у Типовому положенні передбачено, що за потреби у складі управління (відділу) може утворюватися сектор з чисельністю не менше 2 працівників. Такі сектори у складі управління утворюються понад нормативну кількість відділів, а у складі відділу – понад мінімальну чисельність працівників відділу.

При цьому в Типовому положенні встановлено, що до структури апарату суду в межах граничної чисельності працівників апарату суду можуть вводиться інші незазначені посади. Тобто кількість посад працівників апарату суду, необхідних для обслуговування адміністративної будівлі суду, може бути відкоригована з урахуванням форми користування адміністративною будівлею, її площі та територіального розташування.

Водночас слід зазначити, що правове регулювання окремих структурних підрозділів апарату суду здійснюється не лише Типовим положенням, а й іншими нормативними актами. Наприклад, наказом ДСА України від 27.05.2014 р. № 82 було затверджено Типове положення про службу персоналу місцевого, апеляційного судів<sup>2</sup>.

У Типовому положенні про службу персоналу місцевого, апеляційного судів визначено повноваження служби персоналу для виконання покладених на неї завдань. Служба персоналу утворюється і діє з метою надан-

<sup>2</sup> Про затвердження Типового положення про службу персоналу місцевого, апеляційного судів: наказ Державної судової адміністрації від 27.05.2014 р. № 82. URL: <http://rsu.court.gov.ua/userfiles/tipove-polozh-pro-apatat.pdf>.

ня допомоги керівнику апарату суду в реалізації його повноважень і завдань у сфері організації роботи і контролю за кадрами апарату суду.

Відповідно до Типового положення про службу персоналу місцевого, апеляційного судів в апараті місцевого, апеляційного суду може утворюватися служба персоналу, яка визначається як структурний підрозділ (відділ або сектор). А також посада спеціаліста з питань персоналу апарату суду, що забезпечує здійснення керівником апарату своїх повноважень у сфері роботи з персоналом, відповідає за документальне оформлення вступу на державну службу, її проходження та припинення, добір працівників апарату суду, планування та організацію заходів із питань рівня професійної компетентності державних службовців та виконує інші функції щодо управління персоналом, передбачені законодавством України. До персоналу вищезазначеним положенням віднесено всіх працівників апарату суду із статусом державних службовців, службовців, робітників.

У разі створення в суді служби персоналу як окремого структурного підрозділу її очолює керівник, який призначається на посаду та звільняється з посади керівником апарату суду. Вимоги до керівника служби персоналу, інших її працівників майже не визначено. Йдеться лише про рівень професійної компетентності, необхідний для виконання завдань на відповідній посаді.

У Типовому положенні про службу персоналу місцевого, апеляційного судів в апараті місцевого, апеляційного суду встановлено, що служба персоналу підпорядковується безпосередньо керівнику апарату суду і має такі завдання: 1) допомога керівнику апарату в здійсненні службових повноважень; 2) забезпечення реалізації політики держави у сфері державної служби з питань управління персоналом; 3) добір персоналу; 4) організація та проведення заходів з підвищення рівня професійної компетентності працівників; 5) організаційно-методичне забезпечення управління; 6) документальне оформлення вступу на державну службу, її проходження, припинення; 7) здійснення інших заходів щодо кадрового забезпечення суддів<sup>3</sup>.

Отже, в законодавстві визначено загальні засади структури, тоді як вона потребує конкретизації з огляду на перелік напрямів діяльності апарату суду. Це сприятиме чіткому окресленню функцій апарату суду та їх компетенції, визначенню детального порядку призначення на посаду керівника апарату суду та особливості його правового статусу, керівників структурних підрозділів і інших працівників апарату суду, а також уста-

<sup>3</sup> Про затвердження Типового положення про службу персоналу місцевого, апеляційного судів: наказ Державної судової адміністрації від 27.05.2014 р. № 82. URL: <http://rsu.court.gov.ua/userfiles/tipove-polozh-pro-apat.pdf>.

новленню переліку можливих структурних підрозділів апарату суду, порядок і умов їх створення (обґрунтування доцільності і необхідності їх функціонування). У разі реалізації вищезазначеного, це прогнозовано оптимізує роботу апаратів судів та перешкоджатиме штучному збільшенню бюджетних коштів, необхідних на їх функціонування.

Водночас надзвичайно актуальним напрямом удосконалення системи органів судової влади є утворення необхідних установ для забезпечення реалізації деяких функцій. Так, рішенням Вищої ради правосуддя від 21.12.2017 року № 4237/0/15-17<sup>4</sup> за поданням ДСА України після консультацій з Міністерством внутрішніх справ України затверджено Положення «Про Службу судової охорони» (далі – Служба). Служба визначається як сукупність підрозділів, які здійснюють заходи з підтримання громадського порядку в суді, припинення проявів неповаги до суду, охорони приміщень суду, органів та установ системи правосуддя, виконання функцій щодо забезпечення особистої безпеки суддів та членів їхніх сімей, працівників апарату суду, забезпечення безпеки учасників судового процесу.

Як і у попередній редакції (2015 р.)<sup>5</sup>, у чинному Положенні «Про Службу судової охорони» визначено перелік суб'єктів, у взаємодії з якими Служба виконує покладені на неї завдання. Водночас такий перелік у чинному Положенні «Про Службу судової охорони» значно деталізований. До нього віднесено суддів, апарати судів, секретаріати відповідних органів та установ системи правосуддя, територіальні управління ДСА України, інші органи та установи системи правосуддя, підрозділи Національної поліції України, Національної гвардії України, Служби безпеки України та інші правоохоронні органи. Також збільшено перелік напрямів діяльності Служби: а) підтримання громадського порядку в суді, припинення проявів неповаги до суду, забезпечення безпеки учасників судового процесу; б) охорона приміщень судів, інших органів та установ системи правосуддя; в) державне забезпечення особистої безпеки суддів та членів їх сімей, працівників апарату суду.

У цьому контексті варто відзначити позитивні тенденції щодо вдосконалення та предметної деталізації напрямів майбутньої діяльності Служби у відповідному Положенні «Про Службу судової охорони». Безперечно, це сприятиме оперативному вирішенню проблем, що виникають.

Слід акцентувати увагу на особливості статусу працівників Служби. Так, їх не віднесено до штатних одиниць апарату суду, а пости Служби

<sup>4</sup> Положення про Службу судової охорони: затв. рішенням Вищої ради правосуддя від 21.12.2017 р. № 4237/0/15-17. URL: <http://www.vru.gov.ua/act/12778>.

<sup>5</sup> Положення про державну установу Служба судової охорони: затв. Наказом Державної судової адміністрації від 06.11.2015 р. № 191. URL: [http://dsa.court.gov.ua/userfiles/Nakaz\\_6\\_11\\_15Untitled0.pdf](http://dsa.court.gov.ua/userfiles/Nakaz_6_11_15Untitled0.pdf).

не віднесено до структурних елементів апарату суду. З огляду на це керівник апарату суду або голова суду не мають повноважень щодо вирішення кадрових, дисциплінарних, організаційних питань, які стосуються особового складу постів, визначення порядку їх роботи тощо.

Згідно з Положенням «Про Службу судової охорони» загальне керівництво та контроль за діяльністю Служби здійснює Голова ДСА України або за його дорученням заступник Голови ДСА України. Координацію діяльності Служби здійснює структурний підрозділ ДСА України. При цьому варто відзначити, що у попередній редакції Положення «Про Службу судової охорони» такий структурний підрозділ ДСА України визначався як самостійний. На нього було покладено функції методичного забезпечення діяльності Служби.

Безпосереднє керівництво Службою здійснює начальник Служби, якого призначає та звільняє з посади Вища рада правосуддя за поданням ДСА України. Водночас у попередній редакції Положення «Про Службу судової охорони» начальник Служби призначався та звільнявся з посади Головою ДСА України. Заступники начальника Служби призначаються та звільняються з посади Головою ДСА України за погодженням з начальником Служби. У попередній редакції Положення «Про Службу судової охорони» вони призначалися на посаду начальником Служби за погодженням з ДСА України.

Таким чином, керівники апаратів судів та органів судової влади мають право лише вирішувати питання щодо обладнання об'єктів охорони інженерно-технічними засобами охорони.

Крім того, недоліком Положення «Про Службу судової охорони» можна вважати позбавлення голови відповідного суду та керівника апарату відповідного суду права здійснювати перевірку службових нарядів у суді, за наслідками якої у разі виявлення недоліків у несенні служби раніше вони мали можливість припинити та вживати заходів щодо їх усунення. У Положенні про «Службу судової охорони» не конкретизовано, яким саме чином голова суду або керівник апарату суду мають реагувати на виявлені порушення.

Водночас слід відзначити, що створення Служби судової охорони позитивно сприймається багатьма практиками та вченими. Зазвичай йдеться про те, що саме ДСА України повинна отримати реальні повноваження щодо забезпечення охорони приміщень судів<sup>6</sup>, оскільки ДСА України та її територіальні управління забезпечують належні умови

<sup>6</sup> Діхтєвський П. В., Сурник В. М. Діяльність Державної судової адміністрації в контексті організаційного забезпечення безпеки суддів та охорони приміщень судів. *Адміністративне право і процес*. 2014. № (4) 7. С. 37.



функціонування судів<sup>7</sup>. При цьому науковці слушно підкреслюють, що ДСА України з метою забезпечення виконання зазначеного завдання зобов'язана взаємодіяти з відповідними правоохоронними органами за напрямками: створення системи обміну інформацією між такими органами; узагальнення спільного досвіду, розробки методичних вказівок з питань організації взаємодії; здійснення контролю за порядком взаємодії тощо<sup>8</sup>.

Таким чином, позбавлення голови суду та керівника апарату суду можливості регулювання діяльності Служби судової охорони є негативною тенденцією. Зазначене прогнозовано унеможливить ефективне вирішення багатьох організаційних та функціональних питань на місцях.

Водночас ситуацію із забезпеченням функціонування Служби судової охорони, дійсно, можна вважати складною. Незважаючи на наявність згаданих вище актів про створення Служби судової охорони, цей орган досі не почав функціонувати. З огляду на це забезпечення охорони судів, органів та установ системи правосуддя, а також підтримання громадського порядку в них донині відбувалося відповідно до Тимчасового порядку від 26.12.2016 року<sup>9</sup>. Останній був затверджений Вищою радою юстиції разом з Міністерством внутрішніх справ України за поданням ДСА України відповідно до вимог підп. 1 п. 44 розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про судоустрій і статус суддів».

Тимчасовий порядок визначав, що на період до початку виконання в повному обсязі повноважень Службою судової охорони забезпечення охорони приміщень суду, органів та установ системи правосуддя та підтримання громадського порядку в них здійснюється підрозділами Національної поліції України та Національної гвардії України. Контроль за здійсненням пропуску осіб до приміщень судів, інших органів та установ системи правосуддя покладається на відповідного керівника територіального органу Національної поліції України, командира військової частини (підрозділу) Національної гвардії України, а також на керівників судів, інших органів та установ системи правосуддя, які інформують керівника територіального органу Національної поліції України, командира військової частини (підрозділу) Національної гвардії України про допущені порушення вимог цього Порядку поліцейськими чи військовослужбовцями Національної гвардії України.

<sup>7</sup> Соловей В. Створення служби судової охорони. URL: <http://iamright.com.ua/solovey-vitaliy-stvorennya-sluzhbi-sudovo%D1%97-ohoroni/>.

<sup>8</sup> Шатрава С. Правова регламентація діяльності судової міліції в умовах сьогодення. *Підприємництво, господарство і право*. 2009. № 9. С. 48.

<sup>9</sup> Тимчасовий порядок забезпечення охорони судів, органів та установ системи правосуддя, а також підтримання громадського порядку в них: затв. рішенням Вищої ради юстиції від 26.12.2016 р. № 3470/0/15-16 та наказом МВС України від 26.12.2016 р. № 1352. URL: [http://www.vru.gov.ua/legislative\\_acts/25](http://www.vru.gov.ua/legislative_acts/25).

Водночас практичне функціонування положень зазначеного Тимчасового порядку засвідчило, що система органів судової влади потребує створення власної Служби судової охорони з метою попередження втручання в роботу судів, тиску на суддів і порушень правопорядку в суді<sup>10</sup>.

У цьому контексті викликають занепокоєння підходи щодо недоречності створення нової Служби в умовах складної економічної ситуації і дефіциту бюджетних коштів<sup>11</sup>. Слід підкреслити, що забезпечення безпеки громадян та працівників органів судової влади є важливою гарантією ефективної реалізації права на судовий захист.

Отже, для формування ефективної структури апарату суду слід врахувати положення про його функціонал, формуючи таким чином окремі структурні підрозділи. Тобто для реалізації кожної функції – окремий структурний підрозділ, наділений необхідними повноваженнями (іноді кількома). Такий підхід сприятиме забезпеченню чіткої організаційної структури, а також окресленню меж відповідальності кожного працівника, ефективному використанню кадрового потенціалу, скороченню бюджетних асигнувань тощо.

Крім того, внамітилися позитивні тенденції щодо вдосконалення та предметної деталізації напрямів майбутньої діяльності Служби у відповідному Положенні «Про Службу судової охорони». Безперечно, це сприятиме оперативному вирішенню проблем, що виникають. Водночас існують певні недоліки у законодавстві, зокрема щодо позбавлення голови суду та керівника апарату суду можливості регулювання діяльності Служби судової охорони. Це унеможливить ефективне вирішення багатьох організаційних та функціональних питань на місцях.

<sup>10</sup> Публічне звернення Вищої ради правосуддя: затв. Рішенням Вищої ради правосуддя від 19.02.2018 р. № 557/0/15-18. URL: <http://www.vru.gov.ua/news/3369>.

<sup>11</sup> Лист Голови Житомирського апеляційного адміністративного суду Франовської К. С. заступнику Голови Державної судової адміністрації України Кондику П. М. URL: <http://zaas.gov.ua/pres-sluzhba/novyny-i-podii/795-zhaas-vvazhaie-nedotsilnym-stvorennia-derzhavnoi-ustanovy-sluzhba-sudovoi-okhorony.html>.